การเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม

วิชัย โถสุวรรณจินดา[1]

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสม โดยการวิจัยเชิงปริมาณ ด้วยการส่งแบบสอบถาม และการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การวิจัย พบว่า ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเห็นว่ามีแนวทางที่ความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนและกฎหมายกองทุนประกันสังคม โดยในด้านการรักษาพยาบาลนั้น ให้ลูกจ้างใช้สิทธิจากกองทุนเงินทดแทนจนหมด ถ้ายังไม่หายจากการเจ็บป่วยก็ให้สามารถใช้สิทธิรักษาพยาบาลตามระบบประกันสังคมต่อไปได้ หรือให้ลูกจ้างใช้สิทธิตามระบบประกันสังคมได้เลย แต่สถานพยาบาลสามารถเบิกค่าใช้จ่ายเพิ่มได้ในกรณีที่เป็นการเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ทั้งนี้ให้สำนักงานประกันสังคมทำความตกลงกับสถานพยาบาล ส่วนในด้านสิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง กรณีทุพพลภาพ การฟื้นฟูสมรรถภาพ การให้เงินทดแทนรายได้ และการตาย ให้มีการปรับสิทธิประโยชน์ให้เท่ากัน โดยถือส่วนที่สูงกว่าเป็นเกณฑ์ และให้คณะกรรมการประกันสังคมและคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้จัดสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างจากทั้งสองกองทุนเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

คำสำคัญ: สิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง กฎหมายเงินทดแทน กฎหมายประกันสังคม

[1]ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
ที่อยู่: 1761 ถนนพัฒนาการ 37 เขตสวนหลวง กรุงเทพฯ10250
E-mail: vichai_tho@hotmail.com

A Linkage of Employees Rights and Benefits in the Workmen's Compensation Fund Bill and Social Security Bill

Vichai Thosuwonchinda[1]

Abstract

This research adopted a mixed approach of quantitative method by questionnaire and qualitative method by in-depth interview. It was revealed that all parties concerned agreed that rights and benefits of workers from Workmen's Compensation Fund and Social Security Fund should be linked. On medical service, workers who were sick or got accident from work, could get the benefit for Workmen's Compensation Fund and complimented with medical service of Social Security Fund. Alternatively they could use their rights in the social security system, but the hospital would have to make an agreement with the souled serenity system in order to claim for additional expense for sickness or accident at work. For the benefits of workers on income compensation, rehabilitation expense, invalidity benefits and death benefits, these should be adjusted to be equal in all aspects at whatever the higher level. Moreover, the social security board and workmen' compensation board should adjust benefits of workers from both systems to the same level.

Keywords: Workers' right and benefit, Workmen's Compensation Bill, Social Security Bill

[1]Asst.Prof. Vichai Thosuwonchinda , Graduate School, Kasem Bundit University,
Address: 1761 Pattanakarn Rd., SuanLuang District, Bangkok 10250.
E-mail: vichai_tho@hotmail.com

บทนำ

สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการดำเนินการดูแลลูกจ้างและผู้ประกันตนที่อยู่ในความคุ้มครองของกองทุนทดแทนและกองทุนประกันสังคม โดยมีกฎหมายที่รองรับการดำเนินงานของทั้งสองกองทุน ได้แก่ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 สำหรับพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนซึ่งมีที่มาของเงินจากเงินสมทบของนายจ้างฝ่ายเดียว กองทุนนี้จะให้การดูแลในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน โดยมีกองทุนเงินทดแทนทำหน้าที่จ่ายเงิน เพื่อเป็นเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง ประกอบด้วย ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานค่าทำศพ และค่าทดแทนรายเดือน ใน 4 กรณี ได้แก่ กรณีไม่สามารถทำงานได้ กรณีสูญเสียอวัยวะ กรณีทุพพลภาพและกรณีเสียชีวิตหรือสูญหาย โดยกองทุนเงินทดแทนจะมีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในแต่ละเรื่องไว้ ในส่วนของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 นั้นมีเงื่อนไขให้ลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนและให้นายจ้าง ลูกจ้าง รวมทั้งรัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ซึ่งผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนใน กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีเสียชีวิต อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน

จากการดำเนินงานตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคมที่ผ่านมา มีปัญหาในประเด็นของการจ่ายสิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่ต้องแยกผู้มารับบริการว่า เป็นการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานหรือไม่ การจ่ายเงินสมทบในฐานค่าจ้างที่ใช้ในการคำนวณเงินสมทบก็ต่างกัน อีกทั้งการได้รับสิทธิประโยชน์จากสองกองทุนยังมีความแตกต่างกันด้วยทั้งในกรณีเสียชีวิต กรณีทุพพลภาพ และกรณีต้องหยุดงานเพื่อรักษาตัว สิ่งเหล่านี้มีผลทำให้ลูกจ้างและผู้ประกันตน เกิดความสับสนและไม่มั่นใจในการรับบริการจากสำนักงานประกันสังคม ดังนั้นการศึกษาแนวทางการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทน เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อลูกจ้าง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการให้สิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างตามกฎหมายเงินทดแทนและผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม

2 เพื่อศึกษาแนวทางการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนและกฎหมายกองทุนประกันสังคม เพื่อนำไปสู่แนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อลูกจ้างและผู้ประกันตน

แนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

(1) แนวคิดเกี่ยวกับเงินทดแทน

แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดในการจ่ายเงินทดแทนนั้น มาจากแนวคิดที่ว่า นายจ้างต้องมีความรับผิดชอบต่อสุขภาพอนามัยของลูกจ้างที่มาทำงานให้ตน เพราะนายจ้างเป็นผู้จัดหา

เครื่องจักรเครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆในการทำงาน ตลอดจนเป็นผู้ที่กำหนดสถานที่ทำงานให้แก่ลูกจ้างได้ทำงาน ซึ่งถ้าเครื่องจักร เครื่องมือหรืออุปกรณ์ตลอดจนสถานที่หรือสิ่งแวดล้อมในการทำงานนั้นบกพร่องเป็นภัยต่อลูกจ้าง ลูกจ้างย่อมได้รับอันตรายอันมีผลสืบเนื่องมาจากการกระทำของนายจ้างนั่นเอง นายจ้างจึงต้องรับผิดในการดูแลช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับอันตรายนั้น โดยการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง

กฎหมายเงินทดแทน (Workmen's Compensation Law) เป็นกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างหรือผู้ที่อยู่ในอุปการะของลูกจ้างด้วยการกำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้บุคคลดังกล่าวเมื่อลูกจ้างได้รับภยันตรายหรือเจ็บป่วยหรือตายอันมีสาเหตุมาจากการทำงานให้แก่นายจ้างและกำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนขึ้นโดยให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนดังกล่าวไว้เพื่อเป็นหลักประกันในการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างหรือผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้างแทนนายจ้างซึ่งกฎหมายเงินทดแทนของไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2537 เป็นต้นมา ลักษณะของกฎหมายเงินทดแทนคือเป็นกฎหมายสังคม มีโทษทางอาญาและเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างและผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้าง การตีความในข้อกฎหมายที่เป็นปัญหาหรือมีข้อสงสัยให้ตีความไปในทางหรือนัยที่จะให้การคุ้มครองหรือให้ประโยชน์แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน (วิชัย โถสุวรรณจินดา ,2544)

(2) แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม

แนวความคิดเรื่องการประกันสังคมมาจากความรับผิดชอบของรัฐในการให้การคุ้มครองลูกจ้างซึ่งเริ่มขึ้นในยุโรป ในประเทศเยอรมันที่ได้จัดให้มีการประกันอุบัติเหตุหรือโรค อันเกิดจากการทำงานขึ้น หลังจากนั้นได้จัดให้มีการขยายไปสู่การประกันการพิการทุพพลภาพ และการให้ประโยชน์แก่ผู้อยู่ภายใต้อุปการะของผู้เอาประกัน ต่อมาประเทศในยุโรปอื่นๆ และสหรัฐอเมริกา จึงได้นำไปใช้ปฏิบัติ ประเทศญี่ปุ่นและประเทศต่างๆ ในทวีปเอเชีย รวมทั้งประเทศไทยก็ได้ประกาศใช้กฎหมายนี้กันอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ

ประเทศที่มีระบบการประกันสังคมจะมีกฎหมายกำหนดให้รัฐบาลทำหน้าที่เรียกเก็บเงินสมทบจากผู้ใช้แรงงานในช่วงระยะเวลาที่ยังสามารถทำงานและมีเงินได้เข้าเป็นกองทุนกลาง เมื่อใดที่ผู้ใช้แรงงานมีการขาดรายได้ไม่ว่าด้วยสาเหตุใด ๆ ก็จะการนำเงินจากกองทุนกลางนี้มาจ่ายให้ตามลักษณะประเภทและอัตราที่กำหนด เป็นการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อน การประกันสังคมจึงถือเป็นเรื่องการสร้างความมั่นคงของคนในสังคมร่วมกัน ช่วยกระจายความเสี่ยงและช่วยเหลือผู้ประสบภัยและผู้ด้อยโอกาส ปัจจุบันการประกันสังคมได้รับการรับรองในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาฉบับที่ 102 ค.ศ. 1952 ได้วางมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องเกี่ยวกับการประกันสังคมเอาไว้ มาตรฐานที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดไว้คลุมถึงเรื่องต่าง ๆ 9 เรื่อง คือ การรักษาพยาบาล การเจ็บป่วย การว่างงาน การชราภาพ การบาดเจ็บในงาน การสงเคราะห์ครอบครัว การคลอดบุตร การทุพพลภาพ และผลประโยชน์ของผู้ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ เช่น หญิงม่าย หรือเด็กกำพร้า (สำนักงานประกันสังคม, 2555)

โดยที่อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 102 ค.ศ. 1952ได้วางมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องเกี่ยวกับการประกันสังคมเอาไว้มาตรฐานที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดไว้คลุมถึงเรื่องต่างๆ 9 เรื่อง ดังกล่าว ซึ่งเป็นการรวมประโยชน์ทดแทนที่เกิดจากการบาดเจ็บในงานจากกองทุนเงินทดแทนไว้ในเรื่องของการประกันสังคมด้วย (องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2557) ในขณะที่ประเทศไทยได้มีการแยกประโยชน์ทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนออกจากกองทุนประกันสังคมซึ่งมีการให้สิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน ดังนั้นหากจะมีการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ของทั้งสองกองทุนเข้าด้วยกันก็มีประเด็นว่าจะมีแนวทางการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ของทั้งสองกองทุนอย่างไร และจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนสถานภาพของกองทุนเงินทดแทนเพื่อให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ที่ดีขึ้นได้อย่างไร

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาจะใช้ทั้งการศึกษาแบบผสม โดยมีการศึกษาเอกสารจากประเทศต่างๆที่ถือเป็นแม่แบบการประกันสังคม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การศึกษาด้วยวิธีการวิจัยในเชิงปริมาณ โดยการส่งแบบสอบถามและได้รับกลับคืนมา รวม 400 ชุด จากกลุ่มข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างในสังกัดสำนักงานประกันสังคม กระจายไปตามภูมิภาคต่างๆทั่วประเทศ คือ กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ภาคละ 80 ชุด และส่งแบบสอบถามไปยังองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างทั้งหมดที่ได้จดทะเบียนไว้กับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งได้รับกลับคืนมา 729 ชุด รวมเป็นแบบสอบถามที่ได้รับทั้งสิ้น 1,129 ชุด ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสำนักงานประกันสังคม แพทย์จากทั้งโรงพยาบาลของรัฐและเอกชนในเครือข่ายประกันสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการไตรภาคีตามกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทน ผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง และผู้ประกันตน รวม 60 คน รวมทั้งมีการประชุมกลุ่มย่อย และการประชุมใหญ่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามในการวิจัยและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่าการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทน และกฎหมายประกันสังคม มีข้อแตกต่างกัน ดังนี้

(1) กฎหมายที่ใช้บังคับต่างกัน โดยกองทุนเงินทดแทน เป็นพระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน พ.ศ.2537 ส่วนกองทุนประกันสังคมมีที่มาจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

(2) การยกเว้นกิจการที่อยู่นอกบังคับต่างกัน ทำให้จำนวนลูกจ้างที่ได้ประโยชน์จากกองทุนทั้งสองมีจำนวนไม่เท่ากัน โดยกองทุนเงินทดแทนจะมีการยกเว้นมากกว่า ทำให้มีจำนวนสถานประกอบการและจำนวนลูกจ้างภายใต้บังคับน้อยกว่า

(3) การบริหารงานต่างกัน โดยกองทุนเงินทดแทน มีคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ซึ่งมีเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม เป็นประธาน ส่วนกองทุนประกันสังคมมีคณะกรรมการประกันสังคม ซึ่งมีปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธาน

(4) การให้การคุ้มครองต่างกัน แม้จะเป็นเรื่องเดียวกัน โดยกองทุนเงินทดแทนดูแลลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และมีประโยชน์ทดแทนในเรื่องการรักษาพยาบาล การทุพพลภาพ และตาย ขณะที่กองทุนประกันสังคมดูแลลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่ไม่เกี่ยวกับการทำงาน โดยมีประโยชน์ทดแทนถึง 7 ประการ คือ เจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน

(5) การให้ประโยชน์ทดแทนก็ต่างกัน โดยกองทุนเงินทดแทนจะให้ลูกจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเป็นเงิน แล้วถึงมาเบิกคืนจากสำนักงานประกันสังคม หรือถ้ามีใบส่งตัวจากนายจ้าง สถานพยาบาลจะเรียกเก็บจากนายจ้าง แล้วนายจ้างจึงสามารถมาเบิกคืนจากสำนักงานประกันสังคม ส่วนกองทุนประกันสังคมนั้นไม่มีการจ่ายเงินในการรักษาพยาบาล แต่เป็นการให้บริการของสถานพยาบาลที่ได้รับเงินจากสำนักงานประกันสังคมในลักษณะเหมาจ่ายเป็นรายหัว

(6) ที่มาของเงินสมทบก็ต่างกัน โดยผู้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนคือนายจ้างฝ่ายเดียว ขณะที่กองทุนประกันสังคมนั้น ทั้งนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาลเป็นผู้ร่วมกันจ่ายเงินสมทบ

(7) การให้บริการของสถานพยาบาลก็แตกต่างกัน ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยในการทำงานจะได้รับการดูแลจากสถานพยาบาลดีกว่า เพราะจ่ายเงินสดเหมือนผู้ป่วยทั่วไป ส่วนลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่ไม่เกี่ยวกับการทำงานจะได้รับการดูแลจากสถานพยาบาลด้อยกว่า เพราะสำนักงานประกันสังคมมีการจ่ายเหมากับสถานพยาบาลอยู่แล้ว สถานพยาบาลไม่ได้รับประโยชน์เพิ่ม เมื่อลูกจ้างมาใช้บริการ

(8) กองทุนเงินทดแทนจะให้ความสำคัญกับการป้องกันการการเกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ขณะที่กองทุนประกันสังคมไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการป้องกันไม่ให้เกิดการเจ็บป่วยหรือการเกิดอุบัติเหตุ

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบผลประโยชน์ทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน และกองทุนประกันสังคม

กองทุนเงินทดแทน	**กองทุนประกันสังคม**
1.กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยลูกจ้างได้รับค่ารักษาพยาบาล เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น ไม่เกิน 50,000 บาท หากประสบอันตรายรุนแรงเข้าข่ายที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ให้จ่ายเพิ่มอีก ไม่เกิน100,000 บาท หรือและขยายเพิ่มได้ไม่เกิน 500,000 บาท แต่ถ้าคณะกรรมการการแพทย์เห็นสมควรโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริงตามความจำเป็นเพิ่มขึ้นได้อีก แต่ต้องไม่เกิน 1,000,000 บาท ต่อครั้งของการประสบอันตราย	1.กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยให้บริการทางการแพทย์ โดยไม่จ่ายเป็นเงินในสถานพยาบาลที่ระบุไว้ตามใบรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล ยกเว้นกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน หรืออุบัติเหตุ ในเวลา 72 ชั่วโมงแรก ให้เข้าโรงพยาบาลอื่นได้ แต่ต้องจ่ายเงินไปก่อน แล้วมาเบิกคืนจากกองทุนประกันสังคมตามอัตราที่กำหนด แต่มีโรคหรือการเจ็บป่วยที่ไม่ให้บริการทางการแพทย์อีก 14 ประเภทด้วย

ตารางที่ 1 (ต่อ)

กองทุนเงินทดแทน	กองทุนประกันสังคม
2.ค่าทดแทนการขาดรายได้ กรณีเจ็บป่วยต้องหยุดพักรักษาตัว เกิน 3 วันขึ้นไป(ต้องมีใบรับรองแพทย์) จะได้รับค่าทดแทนการขาดรายได้ ตามระยะเวลาที่แพทย์กำหนด และหยุดงานตามจริงในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้าง	2.เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อผู้ประกันตนลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นเวลา 30 วันตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว ถ้าต้องหยุดงานตามคำสั่งแพทย์ต่อไปอีก ผู้ประกันตนจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นเงินครึ่งหนึ่งของค่าจ้างเฉลี่ย ซึ่งจะได้รับติดต่อกันครั้งหนึ่งไม่เกิน 90 วัน และในรอบปีหนึ่งๆไม่เกิน 180 วัน เว้นแต่เป็นโรคมะเร็ง ไตวายเรื้อรัง โรคเอดส์ โรคหรือการบาดเจ็บของสมอง เส้นเลือดสมองหรือกระดูกสันหลังอันเป็นเหตุให้เป็นอัมพาต ความผิดปกติของกระดูกหักที่มีภาวะแทรกซ้อน และโรคหรือการเจ็บป่วยอื่นๆที่ต้องรักษาตัวกันนานเกิน 180 วัน แต่ต้องไม่เกิน 365 วัน
3. กรณีตาย (1) ทานาทหรือผู้ทำหน้าที่จัดการศพจะได้รับค่าทำศพ 100 เท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงสุด ในปี 2556 ค่าจ้างขั้นต่ำรายวันสูงสุดเท่ากับ 300 บาท ดังนั้นค่าทำศพจึงเท่ากับ 30,000 บาท (2) เงินทดแทนสำหรับครอบครัวอีก ร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน ไม่เกิน 8 ปี	3.กรณีตาย (1) ค่าทำศพ 40,000 บาท จ่ายให้แก่ผู้จัดการศพ (2) เงินสงเคราะห์ครอบครัว โดยถ้าจ่ายเงินสมทบ 6-120 เดือน ได้เงินสงเคราะห์สำหรับครอบครัว2 เท่าของค่าจ้างเฉลี่ยรายเดือน ถ้าจ่ายเงินสงเคราะห์มาเกิน 120 เดือน ได้รับเงินสงเคราะห์ 6 เท่า
4. กรณีทุพพลภาพ (1) ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูด้านการแพทย์ และอาชีพ เท่าที่จ่ายจริง ไม่เกิน 20,000 บาท (2) ค่าใช้จ่ายในการผ่าตัดเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูฯไม่เกิน 20,000 บาท (3) ประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ ร้อยละ 60 ของค่าจ้าง กรณีสูญเสียอวัยวะ หรือสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานอย่างถาวรของอวัยวะที่บาดเจ็บ ตามที่กระทรวงแรงงานประกาศกำหนดเป็นเวลา ไม่เกิน 10 ปี	4.กรณีทุพพลภาพ (1) กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ โรงพยาบาลของรัฐ ประเภทผู้ป่วยนอกได้รับค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็น ส่วนประเภทผู้ป่วยใน ได้รับค่าบริการทางการแพทย์ โดยคำนวณตามกลุ่มวินิจฉัยร่วม ในอัตรา 12,000 บาท ต่อหนึ่งค่าน้ำหนักสัมพัทธ์ (Relative Weight) กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ โรงพยาบาลเอกชน ประเภทผู้ป่วยนอก ได้ค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริง ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาทประเภทผู้ป่วยใน ได้ค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริง ไม่เกินเดือน

	ละ 4,000 บาท (2) เงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้าง เฉลี่ยเป็นรายเดือน โดยได้รับตลอดชีวิต (3)ค่าใช้จ่ายในการเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานของสำนักงานประกันสังคม อีก 40,000 บาท (4) เมื่อเสียชีวิตจะได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกับกรณีตาย ทั้งค่าทำศพ และเงินสงเคราะห์ครอบครัว

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, 2558

จากการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้พบว่า ประเทศไทย ได้มีความพยายามที่จะจัดตั้งระบบประกันสังคมมาตั้งแต่ปี 2497 โดยการออกพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับการคัดค้านอย่างกว้างขวางทั้งจากนายจ้าง ลูกจ้าง บริษัทประกันชีวิต และหน่วยราชการบางแห่ง ทำให้ยังไม่มีผลใช้บังคับแม้จะผ่านการรับรองจากรัฐสภาและประกาศเป็นพระราชบัญญัติแล้ว ต่อมาได้เกิดการปฏิวัติขึ้นในปี 2514 กรมแรงงานในขณะนั้นจึงได้เสนอให้มีการคุ้มครองเฉพาะในส่วนกองทุนเงินทดแทน โดยให้นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานก่อน คณะปฏิวัติจึงได้ออกเป็นประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ข้อ 3 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้นในกรมแรงงาน และมีการเรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้างเข้ากองทุนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2517 เป็นต้นมา และต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ขึ้นใช้บังคับแทน

สำหรับการประกันสังคมนั้น ได้เกิดเมื่อมีการออกพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งหลังจากที่มีการดำเนินการของกองทุนเงินทดแทนไปแล้วกว่า 16 ปี อย่างไรก็ตาม เมื่อพระราชบัญญัติประกันสังคมใช้บังคับ ได้กำหนดให้โอนกองทุนเงินทดแทนจากกรมแรงงานไปเป็นส่วนหนึ่งของการประกันสังคมด้วย แต่ยังมีลักษณะกองทุนที่แยกกันต่างหาก โดยมีสำนักงานประกันสังคม เป็นผู้บริหารทั้งสองกองทุน

จากการศึกษาการประกันสังคมในต่างประเทศรวม 10 ประเทศ ทั้งในทวีปเอเชีย ยุโรป และอเมริกา พบว่า ประเทศที่มีการรวมกองทุนเงินทดแทน และกองทุนประกันสังคมไว้เป็นกองทุนเดียวกัน ได้แก่ เยอรมัน อังกฤษ สเปน อิตาลี ส่วนประเทศที่มีการแยกกองทุนได้แก่ มาเลเซีย ญี่ปุ่น แคนาดา และมีประเทศที่มีแต่กองทุนประกันสังคม แต่ไม่ได้ตั้งกองทุนเงินทดแทน โดยให้นายจ้างซื้อประกันสุขภาพให้ลูกจ้าง คือ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และสหรัฐอเมริกา

ผลของการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ แนวทางการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม

จากกลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม องค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง โดยการส่งแบบสอบถามไปยังเจ้าหน้าที่และพนักงานของสำนักงานประกันสังคม องค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง ซึ่งได้รับคืนมารวม 1,129 ตัวอย่าง ทั้งสามกลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกัน ว่าลูกจ้างที่เจ็บป่วยในงานควรได้รับการรักษาพยาบาลจนกว่าจะหายจากกองทุนเงินทดแทน เช่นเดียวกับลูกจ้างที่เจ็บป่วยและได้รับการรักษาในระบบประกันสังคม และควรปรับเงินทดแทนค่าจ้าง ทั้งในเรื่องเจ็บป่วย เงินช่วยเหลือกรณีทุพพลภาพ และเงินช่วยเหลือค่าทำศพ และเงินช่วยเหลือครอบครัวกรณีตายของระบบเงินทดแทนและระบบประกันสังคมให้เท่ากัน ส่วนที่มีความเห็นแตกต่างกัน คือการแยกกองทุนเงินทดแทนออกจากสำนักงานประกันสังคม การยุบเลิกคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน และการให้นายจ้างรับผิดชอบการจ่ายเงินทดแทนให้ลูกจ้างเอง

ผลของการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้พบว่าประเด็นที่ทั้ง 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสำนักงานประกันสังคม แพทย์ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม กลุ่มองค์การนายจ้างและกลุ่มองค์การลูกจ้าง โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มละ 20 คน รวมจำนวน 60 คน นั้น ได้เห็นพ้องต้องกันดังนี้

(1) ทั้ง 3 กลุ่มยังไม่เห็นด้วยกับการรวมกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมเข้าด้วยกัน เพราะมีที่มาต่างกันและแหล่งของเงินก็ต่างกัน โดยกองทุนเงินทดแทนมาจากเงินสมทบของนายจ้างฝ่ายเดียว ขณะที่เงินสมทบของกองทุนประกันสังคมมาจากทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล จึงมีความยากลำบากในการจัดเข้ามารวมกัน

(2) วิธีการในการจ่ายสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลมีความแตกต่างกัน โดยกองทุนเงินทดแทนให้สิทธิในการเบิกรักษาพยาบาลซึ่งเบิกได้จนหมดวงเงินที่ได้รับ เมื่อหมดวงเงินแล้ว ลูกจ้างยังไม่หายก็ต้องรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลเอง ส่วนกองทุนประกันสังคมใช้การให้บริการรักษาพยาบาล ซึ่งลูกจ้างที่เจ็บป่วยจะได้รับการบริการรักษาพยาบาลจนกว่าจะสิ้นสุดการรักษา ทำให้ยากต่อการจัดผลประโยชน์ให้เท่ากัน

(3) แนวทางการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์อาจทำได้ในด้านการรักษาพยาบาล โดยลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงานที่ได้ใช้วงเงินรักษาพยาบาลหมดแล้วและยังไม่หายจากการเจ็บป่วย ควรให้ไปขอรับบริการรักษาพยาบาลจากกองทุนประกันสังคมต่อได้

(4) สิทธิประโยชน์ด้านการเกิดทุพพลภาพและการตายของกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม ควรมีการปรับให้เท่าเทียมกันได้

(5) ควรแก้ไขกฎหมายกองทุนเงินทดแทนให้จ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ลูกจ้างตั้งแต่วันแรกที่ต้องหยุดงานเนื่องจากการประสบอันตรายในการทำงาน โดยไม่ต้องรอถึงวันที่ 4 ตามกฎหมายปัจจุบัน

(6) ในส่วนเงินสมทบ ควรเพิ่มระดับค่าจ้างสูงสุดที่ใช้คำนวณเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนเพิ่มจากเดิม (20,000 บาท) และกองทุนประกันสังคม (15,000 บาท) ให้เป็นอัตราเดียวกัน

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบความเห็นจากกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ องค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้างจากการวิจัยเชิงปริมาณ

ส่วนที่มีความเห็นสอดคล้องกัน	ส่วนที่มีความเห็นแตกต่างกัน
(1)ลูกจ้างที่เจ็บป่วยในงานควรได้รับการรักษาพยาบาลจนกว่าจะหายจากกองทุนเงินทดแทนเช่นเดียวกับลูกจ้างที่เจ็บป่วยและได้รับการรักษาในระบบประกันสังคม (2) ควรปรับเงินทดแทนค่าจ้าง ทั้งในเรื่องเจ็บป่วย เงินช่วยเหลือกรณีทุพพลภาพ และเงินช่วยเหลือค่าทำศพ และเงินช่วยเหลือครอบครัวกรณีตายของระบบเงินทดแทนและระบบประกันสังคมให้เท่ากัน	(1) การแยกกองทุนเงินทดแทนออกจากสำนักงานประกันสังคม (2) การยุบเลิกคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน (3) การให้นายจ้างรับผิดชอบการจ่ายเงินทดแทนให้ลูกจ้างเอง

การประชุมกลุ่มย่อยทั้ง 3 กลุ่ม กลุ่มแรกประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสำนักงานประกันสังคมในระดับผู้อำนวยการขึ้นไป แพทย์ผู้รักษาจากโรงพยาบาลที่ในเครือข่ายประกันสังคมทั้งของรัฐและเอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิ กลุ่มที่สองประกอบด้วยผู้แทนสภาองค์การนายจ้าง สหพันธ์นายจ้าง และสมาคมนายจ้าง และผู้แทนนายจ้างที่เป็นผู้บริหารงานบุคคลในกิจการ และกลุ่มที่สาม ประกอบด้วยผู้แทนสภาองค์การลูกจ้าง สหพันธ์แรงงาน และสหภาพแรงงาน และลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน ผลการประชุมกลุ่มย่อย พอสรุปความเห็นที่สอดคล้องกันได้ดังนี้

(1) แนวทางการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างจากทั้งสองกองทุนเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ แต่ต้องนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน ลดภาระงานและลดการทำงานซ้ำซ้อน

(2) การเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ด้านการรักษาพยาบาลควรให้ลูกจ้างได้รับการรักษาจนกว่าจะหายไม่ว่าอุบัติเหตุหรือการเจ็บป่วยนั้นจะมาจากการทำงานหรือไม่เกี่ยวกับการทำงาน

(3) มาตรฐานการรักษาพยาบาลในระบบประกันสังคมต้องยกระดับให้เท่าเทียมกับการรักษาพยาบาลในระบบเงินทดแทน หรือการรักษาพยาบาลผู้ป่วยทั่วไปที่จ่ายค่ารักษาพยาบาลเอง

(4) สิทธิประโยชน์ของลูกจ้างในกรณีทุพพลภาพและเสียชีวิต ควรปรับให้เท่าเทียมกันเพื่อความเป็นธรรมและลดความสับสนของผู้ที่เกี่ยวข้อง

การประชุมใหญ่เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้เกี่ยวข้องทั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม ผู้แทนสถานพยาบาล ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนองค์การนายจ้าง นายจ้าง ผู้แทนองค์การลูกจ้าง และผู้ประกันตน สรุปได้ดังนี้

1) ที่ประชุมเห็นด้วยว่า การเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ของทั้งสองกองทุน คือกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ โดยใช้การรักษาพยาบาลแบบต่อเนื่องในระบบประกันสังคมโดยรักษาพยาบาลลูกจ้างจนกว่าจะหาย โดยใช้การเพิ่มค่าใช้จ่ายรายหัวให้กับสถานพยาบาล

ขณะที่กลุ่มนายจ้างเห็นว่า ควรจะรวมกฎหมายเงินทดแทนเข้ากับกฎหมายประกันสังคม และให้ลูกจ้างเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลที่ลงทะเบียนไว้ และให้นายจ้างจ่ายส่วนเพิ่มจากการประสบอันตรายจากการทำงานให้กับกองทุน ฯ ส่วนฝ่ายลูกจ้างเห็นว่า ควรมีการเพิ่มสิทธิประโยชน์ค่ารักษาพยาบาลจากกองทนเงินทดแทนให้มากขึ้นก่อน และเมื่อลูกจ้างเข้ารับการรักษาพยาบาลแล้วยังไม่หายก็ให้ใช้สิทธิตามกฎหมายประกันสังคมต่อไป

2) สำหรับการเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างด้านการทุพพลภาพ และการตายตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนและกฎหมายกองทุนประกันสังคม นั้น ที่ประชุมมีความเห็นในแนวทางเดียวกันว่า ควรปรับผลประโยชน์ตอบแทนให้ลูกจ้างจากกองทุนทั้งสองให้เท่ากัน

สรุป

การเชื่อมโยงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม ในด้านการรักษาพยาบาลนั้น ทุกฝ่ายเห็นว่า ควรให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานนั้น ใช้สิทธิจากกองทุนเงินทดแทนได้ก่อนจนหมด ถ้ายังไม่หายให้สามารถใช้สิทธิรักษาพยาบาลตามระบบประกันสังคมต่อไปได้ หรือให้ลูกจ้างใช้สิทธิตามระบบประกันสังคมได้เลย แต่สถานพยาบาลสามารถเบิกค่าใช้จ่ายเพิ่มได้ในกรณีที่เป็นการเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน โดยให้สำนักงานประกันสังคมทำความตกลงกับสถานพยาบาล ส่วนสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างกรณีทุพพลภาพและการตาย ให้มีการปรับสิทธิประโยชน์ให้เท่ากัน โดยค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของกองทุนประกันสังคมให้ชดเชยจากการปรับเพิ่มเพดานค่าจ้างที่ใช้คำนวณเงินสมทบจาก 15,000 บาท เป็น 20,000 บาท เพื่อให้เท่ากับอัตราค่าจ้างในระบบเงินทดแทน ส่วนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของกองทุนเงินทดแทน ถ้าเงินกองทุนที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอสามารถเรียกเก็บจากนายจ้างเพิ่มได้ นอกจากนี้ให้คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และคณะกรรมการประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ดูแลการจัดสิทธิประโยชน์ให้ลูกจ้างตามตามกฎหมายทั้งสองฉบับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

(1) สำนักงานประกันสังคมควรต้องทำความตกลงกับสถานพยาบาลในสังกัด เพื่อให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงานและเข้ารับการรักษาโดยค่าใช้จ่ายของนายจ้างตามกฎหมายเงินทดแทนแล้วยังไม่หายให้สามารถใช้สิทธิประโยชน์การรักษาพยาบาลตามกฎหมายประกันสังคมต่อไปได้

(2) สำนักงานประกันสังคมควรปรับการทดแทนการขาดรายได้ สิทธิประโยชน์ด้านทุพพลภาพและการตายตามกฎหมายทั้งสองฉบับให้เท่าเทียมกัน

(3) สำนักงานประกันสังคมควรเสนอให้ คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนและคณะกรรมการประกันสังคมจัดสิทธิประโยชน์ให้ลูกจ้างตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

References

Khetkan, Phophan (2541), **Legal Measure for Protecting Employee's Benefit in Industrial Sector : Comparison between Social Security Law and Workmen's Compensation Law**

Social Security Office, (2012). **Annual Report 2012**, Retrieved from: www.sso.go.th

International Labour Office, (2018). **Convention number 102** , Retrieved from: www.ilo.org

Thosuwonchinda, Vichai. (2544). **Labour Relations: Key of Cooperation between Employers and Workers**, Nititham Printing Company.

----------. (2558), **Feasibility Study on Right and Benefits Merging of Fund of Workmen's Compensation Bill and Social Security Bill,** Social Security Office.